

Jurnal Ilmiah DIDAKTIKA Agustus 2014
VOL. 15, NO. 1, 13-31

MENINGKATAN MUTU PENDIDIKAN MELALUI PENERAPAN MANAJEMEN BERBASIS SEKOLAH

A. Samad Usman

Sekolah Tinggi Agama Islam Al-Washliyah Banda Aceh
abdussamad@yahoo.co.id

Abstract

National education management in Indonesia as a whole still remains to be centralized, so that less encouraging democratization and decentralization of education. Basically, education management issues concerning the efficiency in the utilization of existing resources. National education management is a neat strategy to overcome the negative effects of globalization. Hence strengthening it will steer globalization in a positive direction for the development of the nation. Centralized management system of education that has been proven to not bring significant progress to improve the quality of education in general. Even in certain cases, the centralized management of education had led to limit creativity in various types and levels of education.

Keywords: National Education; Globalization; Education Management

Abstrak

Manajemen pendidikan nasional di Indonesia secara keseluruhan masih cenderung terpusat sehingga perkembangan demokratisasi dan desentralisasi pendidikan kurang menggemblirakan. Masalah manajemen pendidikan pada dasarnya menyangkut efisiensi dalam pemanfaatan sumber daya yang ada. Manajemen pendidikan nasional adalah strategi yang perlu ditata ulang untuk mengatasi efek negatif dari globalisasi. Revitalisasi manajemen ini sekaligus akan mengarahkan globalisasi ke arah yang positif bagi perkembangan peradaban bangsa. Selama ini sistem manajemen terpusat dari pendidikan terbukti tidak membawa kemajuan yang signifikan untuk meningkatkan kualitas pendidikan pada umumnya. Bahkan dalam kasus-kasus tertentu, manajemen terpusat telah menghambat kreativitas satuan pendidikan pada berbagai jenis dan jenjang.

Kata Kunci: Pendidikan Nasional, Globalisasi; Manajemen Pendidikan

PENDAHULUAN

Di era globalisasi ini sebagian kehidupan umat manusia dapat diramalkan arahnya, namun sebagian besar masih merupakan teka-teki. Banyak pakar yang

menelaah globalisasi, seperti Rosabeth Moss Kanter,¹ mengidentifikasi enam kekuatan yang mendorong proses tersebut, yaitu: 1) Globalisasi dari proses industrialisasi dan teknologi; 2) Globalisasi keuangan, komunikasi, dan informasi; 3) Globalisasi pekerjaan, migrasi; 4) Globalisasi efek polusi biosfer terhadap kehidupan manusia; 5) Globalisasi dari perdagangan senjata; dan 6) Globalisasi kebudayaan, konsumsi, dan media massa.

Perubahan besar yang berjalan cepat melanda kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara, memaksa kita mempersiapkan diri, bukan saja agar dapat tetap bertahan, tetapi juga mengembangkan diri. Hal ini menuntut suatu wawasan masa depan. Masa depan bukan sesuatu yang menakutkan sehingga harus dihindari, tetapi merupakan peluang untuk meningkatkan taraf kehidupan asalkan sebuah bangsa siap menghadapinya.

Menghadapi era globalisasi, diperlukan visi yang dapat mengarahkan misi, rencana, dan segala ikhtiar. Minimal ada enam komponen yang akan menentukan perubahan, yaitu: 1) Adanya visi yang jelas; 2) Misi berupa rumusan langkah-langkah kunci untuk mulai melakukan inisiatif, mengevaluasi dan mempertajam bentuk kegiatan untuk mencapai tujuan yang ditetapkan dalam visi; 3) Rancangan kerja; 4) Sumber daya; 5) Keterampilan profesional; serta 6) Motivasi dan Insentif.²

Peningkatan kemampuan intelektual termasuk penguasaan, penerapan, dan pengembangan ilmu pengetahuan serta teknologi agar dapat meningkatkan kualitas hidup. Selanjutnya, manusia Indonesia yang berkualitas mempunyai daya saing yang tinggi di tengah-tengah kehidupan global. Sudah tentu penguasaan intelektual tersebut selalu harus seimbang dengan peningkatan kemampuan etis dan moral serta agama sebagai sumber nilai-nilai etika dan moral.

Laporan UNESCO mengenai pendidikan abad XXI menyatakan empat pilar, yaitu: *learning to know*, *learning to do*, *learning to be*, dan *learning to live together*.³ Dalam kaitan itu kesadaran lingkungan dan moral merupakan suatu tugas yang sangat penting di setiap program pendidikan nasional. Selanjutnya, dunia yang telah menyatu itu meminta setiap anggota masyarakat untuk hidup bersama dengan penuh toleransi di tengah-tengah perbedaan yang ada.

¹ H.A.R. Tilaar, *Pengembangan Sumberdaya Manusia Dalam Era Globalisasi: Visi, Misi, dan Program Aksi Pendidikan dan Pelatihan Menuju 2020*, Jakarta: Grasindo, 1997, hal. 12.

² H.A.R. Tilaar, *Pengembangan Sumberdaya Manusia...*, hal.12.

³http://www.depdiknas.go.id/publikasi/Buletin/Pppg_Tertulis/o8_2001/manajemen_pendikan_masa_depan.htm

Dalam era globalisasi diperlukan jaringan komunikasi global seperti bahasa dunia (Inggris, Mandarin, dan Arab) yang merupakan bahasa mayoritas populasi penduduk dunia, perangkat komunikasi seperti komputer/internet, sikap disiplin dan kemandirian. Dalam konteks nasional, pendidikan diharapkan menghasilkan manusia Indonesia seutuhnya yang cerdas, beriman dan bertakwa terhadap Tuhan Yang Maha Esa, berbudi pekerti luhur, memiliki pengetahuan dan keterampilan, kesehatan jasmani dan rohani, berkepribadian yang mantap dan mandiri serta rasa tanggung jawab kemasyarakatan dan kebangsaan.⁴ Oleh karena itu, peningkatan kualitas sumber daya manusia harus dilakukan secara terencana, terarah, intensif, efektif dan efisien dalam proses pembangunan, kalau tidak ingin bangsa ini kalah bersaing dalam menjalani era globalisasi tersebut.

Berbicara mengenai kualitas sumber daya manusia, pendidikan memegang peran yang sangat penting. Peningkatan kualitas pendidikan merupakan suatu proses yang terintegrasi dengan proses peningkatan kualitas sumber daya manusia itu sendiri. Pemerintah dan kalangan swasta sama-sama berupaya mewujudkan amanat tersebut melalui berbagai usaha pembangunan pendidikan yang lebih berkualitas. Antara lain melalui pengembangan dan perbaikan kurikulum, sistem evaluasi, perbaikan sarana pendidikan, pengembangan dan pengadaan materi ajar, serta pelatihan bagi guru dan tenaga kependidikan lainnya.

Tetapi pada kenyataannya upaya pemerintah tersebut belum cukup berarti dalam meningkatkan kualitas pendidikan. Salah satu indikatornya nilai Ujian Nasional (UN) siswa yang tidak memperlihatkan kenaikan yang berarti. Ada dua faktor yang dapat menjelaskan mengapa upaya perbaikan mutu pendidikan selama ini kurang atau tidak berhasil. *Pertama* strategi pembangunan pendidikan selama ini lebih bersifat *input oriented*. *Kedua*, pengelolaan pendidikan selama ini lebih bersifat *macro-oriented*, diatur oleh jajaran birokrasi di tingkat pusat. Akibatnya, banyak faktor yang diproyeksikan di tingkat makro (pusat) tidak terjadi atau tidak berjalan sebagaimana mestinya di tingkat mikro (sekolah).

Pendidikan pada hakikatnya merupakan proses membangun peradaban bangsa. Oleh karena itu, pendidikan harus selalu bertumpu pada konsep pertumbuhan, pengembangan, pembaharuan, dan kelangsungannya sehingga penyelenggaraan pendidikan harus dikelola secara profesional. Mengingat

⁴http://www.depdiknas.go.id/publikasi/Buletin/Pppg_Tertulis/o8_2001/manajemen_pendidikan_masa_depan.htm

pendidikan mempunyai peran yang sangat strategis dalam proses pembangunan peradaban bangsa, maka bidang pendidikan perlu komitmen nasional. Adanya dukungan pemerintah perlu ditindaklanjuti oleh Kabupaten/Kota dengan memberikan alokasi anggaran pendidikan di daerahnya sesuai dengan amanat konstitusi.

Pengesahan Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional Nomor 20 Tahun 2003 telah meletakkan dasar kebijakan pendidikan ke depan sekaligus memberikan landasan legal dalam pelaksanaannya. Sebagai produk hukum, undang-undang ini tidak hanya mengakomodasi berbagai kepentingan guna pengembangan pendidikan nasional, tetapi juga mempertimbangkan fenomena globalisasi. Pesan-pesan baru yang terkandung dalam UU Nomor 20 Tahun 2003, antara lain, memberikan dasar pengelolaan desentralisasi pendidikan, peningkatan porsi dana pendidikan, dan kecenderungan global. Desentralisasi pengelolaan pendidikan ditekankan pada manajemen berbasis sekolah dan otonomi perguruan tinggi. Pemberian otonomi tidak dimaksudkan untuk memberikan kebebasan saja, tetapi lebih dari itu adalah untuk memberdayakan perguruan tinggi.

Menyimak uraian di atas perhatian kita akan terfokus bagaimana pendidikan mampu menghadapi berbagai persoalan yang semakin global ini. Tantangan yang dirasakan begitu luas dan berat ini perlu mendapat perhatian yang cukup serius. Oleh karena itu diperlukan satu konsep dan pemikiran yang mampu mengakomodir berbagai wacana dan fenomena tentang dunia pendidikan. Dengan demikian diperlukan satu metode pengelolaan yang menyeluruh. Metode pengelolaan inilah yang dikenal dengan manajemen pendidikan nasional.

PEMBAHASAN

Manajemen Pendidikan Nasional

Tilaar mengemukakan tentang keberhasilan pembangunan pendidikan nasional, “Kalau etape pertama berkenaan dengan berbagai target kuantitatif dalam pembangunan, yang kedua berkaitan dengan pengaturan sistem pendidikan nasional.” Pernyataan tersebut menegaskan kepada kita tentang pentingnya manajemen pendidikan sebagai bagian dari manajemen pembangunan nasional. Manajemen pendidikan nasional sangat penting karena bukan saja pendidikan itu merupakan kebutuhan dasar manusia Indonesia, akan tetapi merupakan salah satu dinamisor pembangunan. Oleh karena itu manajemen pendidikan haruslah

merupakan subsistem dari sistem manajemen pembangunan nasional. Seperti apa dan bagaimana manajemen pendidikan nasional?

Dalam artikel ini, kata “manajemen pendidikan” diartikan sebagai suatu kegiatan anggota yang mengimplikasikan adanya perencanaan atau rencana pendidikan serta kegiatan implementasinya. Ditegaskan oleh H.A.R Tilaar bahwa pada dekade 90-an dunia menyaksikan suatu perubahan besar dalam tata kehidupan manusia dengan runtuhnya tatanan kehidupan sosial, politik dan ekonomi yang tidak berakar pada nilai-nilai kemanusiaan yang hakiki. Kecenderungan itu adalah humanisasi dari proses pembangunan, globalisasi dari masalah yang dihadapi umat manusia serta proses demokratisasi.

Pada awal abad XXI, dunia pendidikan di Indonesia menghadapi tiga tantangan besar. Tantangan *pertama*, sebagai akibat dari krisis ekonomi, dunia pendidikan dituntut untuk dapat mempertahankan hasil-hasil pembangunan pendidikan yang telah dicapai. *Kedua*, untuk mengantisipasi era global dunia pendidikan dituntut untuk mempersiapkan sumber daya manusia yang kompeten agar mampu bersaing dalam pasar kerja global. *Ketiga*, sejalan dengan diberlakukannya otonomi daerah, perlu dilakukan perubahan dan penyesuaian sistem pendidikan nasional sehingga dapat mewujudkan proses pendidikan yang lebih demokratis, memperhatikan keberagaman kebutuhan/keadaan daerah dan peserta didik, serta mendorong peningkatan partisipasi masyarakat.⁵

Pada saat ini pendidikan nasional juga masih dihadapkan pada beberapa permasalahan yang menonjol: 1) masih rendahnya pemerataan memperoleh pendidikan; 2) masih rendahnya kualitas dan relevansi pendidikan; dan 3) masih lemahnya manajemen pendidikan, di samping belum terwujudnya kemandirian dan keunggulan ilmu pengetahuan dan teknologi di kalangan akademisi. Ketimpangan pemerataan pendidikan juga terjadi antarwilayah geografis yaitu antara perkotaan dan perdesaan, serta antara kawasan timur Indonesia (KTI) dan kawasan barat Indonesia (KBI), dan antartingkat pendapatan penduduk ataupun antar gender.⁶

Kualitas pendidikan di Indonesia masih sangat memprihatinkan. Hal tersebut tercermin, antara lain, dari hasil studi kemampuan membaca untuk tingkat Sekolah Dasar (SD) yang dilaksanakan oleh organisasi *International*

⁵ Kusnandar, *Guru Profesional*, Jakarta: Raja Grafindo, 2007, hal. 21.

⁶ Kusnandar, *Guru Profesional...*, hal. 23.

Educational Achievement (IEA) yang menunjukkan bahwa siswa SD di Indonesia berada pada urutan ke-38 dari 39 negara peserta studi. Sementara untuk tingkat Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP), studi untuk kemampuan matematika siswa SLTP di Indonesia hanya berada pada urutan ke-39 dari 42 negara, dan untuk kemampuan Ilmu Pengetahuan Alam (IPA) hanya berada pada urutan ke-40 dari 42 negara peserta.⁷

Manajemen pendidikan nasional secara keseluruhan masih bersifat sentralistik sehingga kurang mendorong terjadinya demokratisasi dan desentralisasi penyelenggaraan pendidikan. Manajemen pendidikan yang sentralistik tersebut telah menyebabkan kebijakan yang seragam yang tidak dapat mengakomodasi perbedaan keragaman/kepentingan daerah/sekolah/peserta-didik, mematikan partisipasi masyarakat dalam proses pendidikan, serta mendorong terjadinya pemborosan dan kebocoran alokasi anggaran pendidikan.

Secara teoritis sebagaimana diungkapkan oleh H.A.R Tilaar ada beberapa alasan mengenai pendidikan di Indonesia. *Pertama*, Masyarakat dan bangsa kita dalam ancang-ancang memasuki tahap pembangunan nasional yang penting yaitu pembangunan nasional jangka panjang kedua. Untuk itu diperlukan pemikiran-pemikiran mengenai kebijakan yang perlu dirumuskan dalam berbagai bidang, termasuk bidang pendidikan, yang teramat strategis dan vital. Menurutnya pada tahap pembangunan nasional jangka panjang kedua akan menitik beratkan pada peningkatan kualitas manusia dan masyarakat Indonesia, yang tidak lain akan bertumpu pada pendidikan.⁸

Alasan *kedua*, H.A.R Tilaar konser pada pendidikan saat ini ialah pengamatan dia mengenai perkembangan dunia pendidikan Nasional dewasa ini yang semakin membutuhkan suatu manajemen atau pengelolaan yang semakin baik. Dikatakan krisis pendidikan yang kita hadapi dewasa ini berkisar kepada krisis manajemen. Menurutnya *manajemen pendidikan dirumuskan sebagai mobilisasi segala sumber daya pendidikan untuk mencapai tujuan pendidikan yang ditetapkan*, maka apa yang kita hadapi ialah berbagai hambatan yang menghalang pencapaian tujuan tersebut. Misalnya masalah pembiayaan pendidikan, masalah tenaga kependidikan khususnya guru Sekolah Dasar, dualisme pengelolaan SD,

⁷ Miftah Toha, *Kepemimpinan dalam Manajemen*, Jakarta: Raja Grafindo, 2006, 50. Rahman, at all, *Peran Strategis Kepala Sekolah dalam Meningkatkan Mutu Pendidikan*, Jatinangor: Alqaprint, 2003, 17.

⁸ H.A.R. Tilaar, *Pengembangan Sumberdaya...*, hal.20.

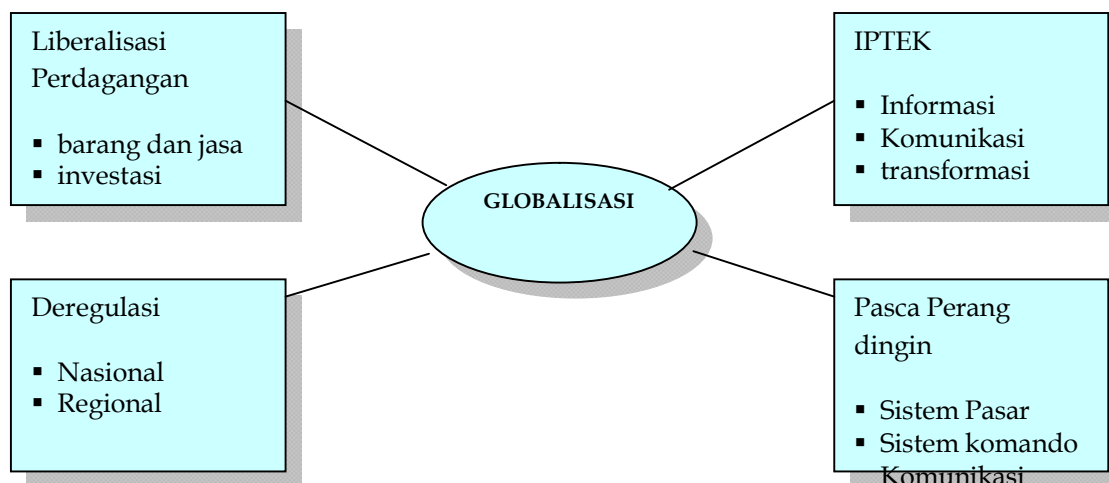
masalah pengangguran lulusan perguruan tinggi dan menengah. Masalah perguruan swasta, dan sebagai kulminasi dari keseluruhan masalah manajemen tersebut di atas ialah rendahnya kualitas pendidikan kita.⁹

Masalah manajemen pendidikan menyangkut efisiensi dalam pemanfaatan sumber yang ada. Masih lemahnya manajemen pendidikan kita menunjukkan sistem pendidikan nasional masih belum efisien. Hal itu bisa ditunjukkan bahwa pengembangan sistem pendidikan nasional kita bukan hanya memerlukan konsep-konsep manajemen pendidikan yang mantap, tetapi juga memerlukan pengetahuan dan pengalaman manajemen pendidikan secara sistematis yang dikembangkan dan diterapkan dalam situasi dan kondisi sosial ekonomi negara kita yang beraneka ragam tersebut. Sejalan dengan itu kebutuhan manajer-manajer pendidikan yang profesional sudah merupakan keharusan.

Globalisasi, Humanisasi dan Demokratisasi

Kehidupan manusia memang sedang dihadapkan pada gejala globalisasi, di mana globalisasi ini akan menerjang siapa saja. Kalau gelombang tsunami menerjang mereka yang hidup di pantai dan sekitarnya maka globalisasi tidak pandang bulu baik di pantai maupun di pegunungan semua akan dibabat habis. Sebetulnya apa sebenarnya globalisasi ini. Beberapa pengertian globalisasi akan memberikan pemahaman kepada kita, apa sebenarnya globalisasi ini. Menurut Engking Suwarman, dalam perkuliahan beliau menjelaskan beberapa definisi globalisasi yaitu “Proses mendunia sarat dengan perubahan yang cepat dan radikal di berbagai aspek kehidupan manusia. Proses meningkatkan tingkatan kesejahteraan masyarakat dari negara berkembang setara dengan yang ada di negara maju. Proses menciptakan ketergantungan negara berkembang dari negara maju”. Dari pengertian-pengertian tersebut selanjutnya dapat diketahui Faktor-faktor pendorong globalisasi, dampaknya serta tantangan globalisasi seperti dijelaskan dalam perkuliahan. Faktor pendorongnya, menurut Engking dapat digambarkan sebagai berikut:

⁹ H.A.R. Tilaar, *Pengembangan Sumberdaya...*, hal.22.



Gambar 1. Faktor pendorong Globalisasi

Bahasan serupa seperti diungkapkan oleh Tilaar. “Proses informasi yang cepat karena kemajuan teknologi semakin membuat horizon kehidupan di planet dunia ini semakin meluas dan sekaligus dunia semakin mengerut”.¹⁰ Menurutnya hal ini berarti berbagai masalah kehidupan manusia menjadi masalah global atau setidaknya tidak dapat dilepaskan dari pengaruh kejadian di belahan bumi lain, baik masalah politik, ekonomi, maupun sosial. Pendidikan bertugas untuk mengembangkan kesadaran atas tanggung jawab setiap warga negara terhadap kelanjutan hidupnya, bukan saja terhadap lingkungan masyarakatnya, dan negara, juga terhadap kehidupan manusia. Dalam konstelasi global ini pendidikan berperan sangat dominan. Karena pendidikan ini akan meningkatkan taraf kecerdasan manusia. Hanya manusia yang cerdaslah yang mampu menghadapi tantangan globalisasi ini.¹¹

Tantangan lain yang mewarnai kehidupan manusia dewasa ini adalah ke arah dunia yang lebih mementingkan nilai-nilai kemanusiaan, baik dalam usahanya untuk pengaturan kehidupan politik maupun sosial ekonomi. Dalam pendidikan, usaha ini telah melahirkan kembali pendekatan pendidikan yang mementingkan pengembangan kreativitas dalam kepribadian anak. Ini disebut gerakan humanisasi dalam proses pendidikan. Gerakan ini meminta reformasi yang mendasar dalam pendidikan dalam metodologi belajar sampai manajemen dan perencanaan pendidikan. Disinyalir masih banyak negara yang belum siap untuk menghadapi perubahan global, hal ini menuntut reformasi pendidikan yang

¹⁰ H.A.R. Tilaar, *Pengembangan Sumberdaya...*, hal.15.

¹¹ H.A.R. Tilaar, *Pengembangan Sumberdaya...*, hal.17.

meminta pendekatan baru mengenai makna kehidupan, restrukturisasi pendidikan nasional, penyesuaian peranan pendidikan dalam dunia yang berkembang. Semua pemikiran ini meminta penilaian kembali terhadap tujuan pendidikan, kurikulum, proses pendidikan, serta restrukturisasi manajemen pendidikan.¹²

Humanisasi kehidupan manusia berkaitan erat dengan demokratisasi kehidupan manusia. Demokrasi adalah penghormatan kepada nilai-nilai kemanusiaan. Demokrasi ini memungkinkan kreativitas manusia dalam peningkatan kehidupannya. Demokratisasi pendidikan mempunyai dampak yang sangat besar dalam proses perencanaan dan manajemen pendidikan. Dalam hal ini menuntut perubahan dari sistem perencanaan dan manajemen pendidikan yang birokratik menjadi sistem perencanaan dan manajemen yang terbuka.

Di Indonesia, sistem manajemen pendidikan yang sentralistik dan birokratik masih dominan, padahal sudah tidak sesuai lagi di era globalisasi ini. Sistem perencanaan dan manajemen pendidikan nasional harus bersifat terbuka dan fleksibel. Oleh karenanya menuntut perubahan dari yang cenderung kental dengan kekuasaan menjadi terbuka dan partisipatoris, artinya perencanaan dan manajemen harus melibatkan semua pihak. Dengan demikian pendidikan akan disesuaikan dengan kebutuhan riil manusia atau masyarakat.

Manajemen Sistem Pendidikan sebagai Kebutuhan Masa Depan

Berbicara manajemen sistem pendidikan, maka perhatian kita arahkan pada SISMENAS, yang merupakan suatu perpaduan dari tata nilai, struktur dan proses yang merupakan himpunan usaha untuk mencapai kehematan, daya guna dan hasil guna sebesar mungkin dalam menggunakan sumber dana dan daya guna nasional dalam rangka mewujudkan tujuan nasional. Ada 3 faktor dalam sistem tersebut: yaitu manajemen sebagai faktor upaya, organisasi sebagai faktor sarana, dan administrasi sebagai faktor karsa. Ketiga faktor ini memberikan arah dan perpaduan dalam merumuskan, mengendalikan pelaksanaan, mengawasi serta menilai pelaksanaan kebijakan-kebijakan dalam usaha mencapai tujuan nasional.¹³

Di dalam SISMENAS tersusun dalam beberapa setting yang disebut tatanan dalam, yaitu Tata Laksana Pemerintahan (TLP), Tata Administrasi Negara (TAN).

¹² Fritjof Capra, *Titik Balik Peradaban, Sains, Masyarakat dan Kebangkitan Kebudayaan*, Yogyakarta: Bentang 1981, hal.62.

¹³ Sudarwan Danim, *Inovasi Pendidikan dalam Upaya Peningkatan Profesionalisme Tenaga Kependidikan*, Bandung: Pustaka Setia, 2002, hal. 36.

SISMENAS sendiri merupakan proses pengambilan keputusan berkewenangan (TPKB), hal ini terjadi pada TAN dan TLP. TPKB bisa terlaksana diperlukan arus masuk yaitu dari Tata Kehidupan Masyarakat (TKM), dan melewati Tata Politik Nasional (TPN). SISMENAS secara fungsional mempunyai fungsi: yaitu pembuatan aturan, penerapan aturan dan penghakiman aturan. Selanjutnya unsur-unsur sistem dalam manajemen pendidikan nasional itu akan menjadi pedoman pelaksanaan sistem pendidikan nasional kita.¹⁴

Memperhatikan begitu pentingnya manajemen sistem pendidikan dalam pelaksanaan pendidikan nasional serta menunjukkan perhatian aspek kehidupan manusia ini merupakan kebutuhan yang sangat penting dalam kehidupan manusia itu. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa manajemen sistem pendidikan merupakan satu kebutuhan bagi manusia di masa mendatang.

Salah satu tuntutan pembangunan nasional adalah tersedianya tenaga-tenaga yang cakap dan terampil dalam jumlah yang memadai, maka Sistem Pendidikan Nasional (SISDIKNAS) tidak dapat melepaskan diri dari kebutuhan masyarakat terhadap tenaga-tenaga tersebut. Selanjutnya untuk memenuhi tuntutan tersebut upaya-upaya yang dilakukan antara lain melalui penekanan pada konsep-konsep sebagai berikut:

1. Konsep pendidikan berkelanjutan

Ketentuan pemerintah mengenai jalur penyelenggaraan pendidikan yaitu jalur pendidikan sekolah dan pendidikan luar sekolah. Dua jalur tersebut dalam pelaksanaannya memiliki karakteristik yang berbeda. Pendidikan berkelanjutan ini termasuk dalam jalur pendidikan luar sekolah, jalur pendidikan berkelanjutan tidak terbatas pada usia dan ruang sekolah secara formal. Pendidikan berkelanjutan adalah konsep pendidikan yang berlangsung sepanjang hayat, termasuk dalam konsep ini adalah bentuk pelatihan yang mempunyai ciri sebagai berikut:

- a. Pelatihan mengasumsikan adanya dasar pendidikan formal.
- b. Pelatihan mempunyai konotasi keterampilan tertentu.
- c. Modalitas pendidikan dan pelatihan berbeda.
- d. Dimensi pengembangan perilaku berbeda.

¹⁴ Sudarwan Danim, *Inovasi Pendidikan...*, hal. 38.

2. Pendidikan dan Pelatihan

Tinjauan teoritik di atas menunjukkan bahwa perbedaan antara pendidikan (formal) dan pelatihan adalah artifisial. Keduanya saling mengisi dalam rangka pengembangan manusia Indonesia seutuhnya sebagai pelaksana pembangunan.

Memperhatikan uraian di atas maka dapat disimpulkan bahwa manajemen pendidikan sebagai kebutuhan nasional artinya bahwa manajemen pendidikan harus memperhatikan kebutuhan manusia dalam konstelasi pembangunan nasional, di mana ditemukan konsep pendidikan berkelanjutan, yaitu konsep pendidikan yang tidak mengenal batas usia dan ruang secara formal, dan merupakan konsep pendidikan sepanjang hayat.

Manajemen Pendidikan Dasar dan Pembangunan Daerah

Persoalan pendidikan dasar menjadi polemik tersendiri dalam tatanan sistem pendidikan nasional. Upaya pemerintah dalam hal ini dengan menetapkan peraturan perundang-undangan yang khusus mengatur tentang pendidikan dasar. Undang-undang yang mengatur yaitu UU no. 28 tahun 1989. Sedangkan mengenai sekolah dasar diberlakukan PP No. 65 tahun 1951. Pada masa pembangunan pendidikan dasar menjadi prioritas dan dijadikan satu pendidikan yang bersifat universal. Pemerataan pembangunan di bidang pendidikan dasar ini menjadi tanggung jawab masyarakat dan pemerintah daerah.

Kontroversi yang timbul dewasa ini mengenai manajemen sekolah dasar bersumber dari dua asumsi. Yaitu mutu pendidikan akan dapat ditingkatkan apabila ditangani secara efisien dan Pendidikan dasar yang merupakan kebutuhan dasar dari setiap warga negara merupakan kewajiban pemerintah yang paling dekat untuk melaksanakannya.

Pendidikan dasar menjadi fokus karena alasan sebagai berikut:

- a. Pendidikan dasar merupakan hak asasi manusia Indonesia
- b. Masalah manajemen pendidikan, khususnya pendidikan dasar bukan hanya sekedar masalah yuridis tetapi lebih dari itu berkenaan dengan anak Indonesia yang akan memperoleh pendidikan dasar.
- c. Desentralisasi atau sentralisasi pelaksanaan pendidikan proses pendidikan.

1. Gambaran Manajemen Pendidikan Dasar dewasa ini

Manajemen Sekolah dasar kita terdapat dualisme, atau lebih, bila dilihat dari sumber biayanya. Penyelenggaraan pendidikan dasar selama ini berdasarkan PP No. 65 tahun 1951 oleh Departemen Dalam Negeri

2. Isu Pokok sentralisasi dan desentralisasi

Pendekatan manajemen secara sentralisasi atau desentralisasi. PP No. 65 tahun 1951 menekankan pemberian sebagian wewenang pada daerah untuk menyelenggarakan pendidikan dasar. Hal ini diwadahi oleh UU No. 5 tahun 74 mengenai pemerintahan daerah yang menjurus kepada pemberian otonomi kepada daerah. Namun sebaliknya PP No. 28 tahun 1990 cenderung ke arah pendekatan manajemen sentralistik, karena lahir dari PP No. 2 tahun 1989 tentang Sisdiknas.

Usaha pengembangan manajemen pendidikan dasar yang sehat, dengan menggali nilai-nilai positif maupun negatif dari dua kutub pendekatan manajemen pendidikan dasar yang sentralistik dan desentralistik sehingga dapat dirumuskan alternatif pendekatan kondusif bagi pengembangan sistem pendidikan nasional yang menunjang pembangunan nasional. Dalam dikotomi pemikiran sentralistik dan desentralistik manajemen pendidikan dasar ada tujuh unsur yang merupakan poros penentu perumusan strategi pengelolaan. Ketujuh unsur itu adalah:

- a. Wawasan nusantara dalam wadah negara kesatuan
- b. Asas demokrasi sebagai sendi kehidupan berbangsa dan bermasyarakat
- c. Pengembangan kurikulum yang mengacu kepada pembangunan nasional dan syarat-syarat teknis kependidikan.
- d. Proses Belajar Mengajar.
- e. Efisiensi dari sistem pendidikan dasar.
- f. Pembiayaan
- g. Ketenagaan.

3. Beberapa kasus manajemen pendidikan nasional.

Beberapa kasus mengenai manajemen pendidikan nasional akan membahas contoh kasus dari pelaksanaan manajemen pendidikan yang terjadi di Indonesia. Uraian ini akan mengangkat tentang permasalahan yang dihadapi dalam pelaksanaan manajemen pendidikan. Beberapa pertimbangan tentang munculnya berbagai kasus dalam manajemen pendidikan ialah didasari oleh berbagai fenomena yang dihadapi oleh bangsa. Misalnya adanya era industrialisasi di mana pada masa ini tumbuh berkembang industri-industri.

Perkembangan ini menuntut ketersediaannya tenaga terampil yang memiliki keahlian yang dibutuhkan industri. Era globalisasi di mana menuntut ketersediaan Sumber daya manusia yang handal, yang mampu berkompetisi dan komparasi. Dan semuanya itu dalam rangka mencapai cita-cita nasional yaitu masyarakat adil dan makmur.

Salah satu program yang dapat menyiapkan dan merekayasa perkembangan masyarakat kita di masa depan adalah pendidikan. Dikatakan bahwa pendidikan adalah salah satu dinamisator dalam pengembangan manusia. Tantangan Globalisasi dan masyarakat industri bisa menjadi peluang yang besar bagi pengembangan manusia, juga bisa menjadi pembunuh pengembangan manusia apabila masyarakat tidak dipersiapkan untuk hidup dan menghidupi masa global dan masyarakat industrialisasi. Pada konteks inilah peranan lembaga pendidikan Persatuan Guru Republik Indonesia untuk ikut serta dalam menyiapkan kehidupan masyarakat dan manusia Indonesia dalam menghadapi masa depan. PGRI sebagai suatu kekuatan sosial masyarakat mempunyai peranan sesuai dengan jati dirinya. Kasus ini akan memberikan pemahaman kepada kita tentang, perspektif masyarakat masa depan, sistem pendidikan nasional yang diperlukan masyarakat masa depan, peranan lembaga-lembaga pendidikan untuk masyarakat masa depan.

Revitalisasi Manajemen Pendidikan untuk Menghadapi Tantangan Globalisasi

Berdasarkan tinjauan teoritis di atas, maka untuk mengatasi persoalan manajemen pendidikan nasional apa yang dibutuhkan dan apa yang harus kita lakukan. Pada bagian ini akan mengungkap secara singkat tentang berbagai usulan untuk mengatasi persoalan yang sudah diidentifikasi di atas.

Di antaranya untuk mengatasi berbagai masalah kependidikan sebagaimana disebutkan di atas maka diperlukan satu kebijakan pemerintah. Misalnya untuk mengantisipasi permasalahan pada pembangunan jangka panjang pemerintah melalui kebijakan pembangunan pendidikan yang tercantum dalam GBHN 1999-2004 yaitu:

1. Mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu tinggi bagi seluruh rakyat Indonesia menuju terciptanya manusia Indonesia berkualitas tinggi dengan peningkatan anggaran pendidikan secara berarti.

2. Meningkatkan kemampuan akademik dan profesional serta meningkatkan jaminan kesejahteraan tenaga kependidikan sehingga tenaga pendidik mampu berfungsi secara optimal terutama dalam peningkatan pendidikan watak dan budi pekerti agar dapat mengembalikan wibawa lembaga dan tenaga kependidikan.
3. Melakukan pembaharuan sistem pendidikan termasuk pembaharuan kurikulum, berupa diversifikasi kurikulum untuk melayani keberagaman peserta didik, penyusunan kurikulum yang berlaku nasional dan lokal sesuai dengan kepentingan setempat, serta diversifikasi jenis pendidikan secara profesional.
4. Memberdayakan lembaga pendidikan baik sekolah maupun luar sekolah sebagai pusat pembudayaan nilai, sikap, dan kemampuan, serta meningkatkan partisipasi keluarga dan masyarakat yang didukung oleh sarana dan prasarana memadai.
5. Melakukan pembaharuan dan pemantapan sistem pendidikan nasional berdasarkan prinsip desentralisasi, otonomi keilmuan dan manajemen.
6. Meningkatkan kualitas lembaga pendidikan yang diselenggarakan baik oleh masyarakat maupun pemerintah untuk memantapkan sistem pendidikan yang efektif dan efisien dalam menghadapi perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni.
7. Mengembangkan kualitas sumber daya manusia sedini mungkin secara terarah, terpadu dan menyeluruh melalui berbagai upaya proaktif dan reaktif oleh seluruh komponen bangsa agar generasi muda dapat berkembang secara optimal disertai dengan hak dukungan dan perlindungan sesuai dengan potensinya.
8. Meningkatkan penguasaan, pengembangan dan pemanfaatan ilmu pengetahuan dan teknologi, termasuk teknologi bangsa sendiri dalam dunia usaha, terutama usaha kecil, menengah, dan koperasi guna meningkatkan daya saing produk yang berbasis sumber daya lokal.¹⁵

Kemudian kebijakan tersebut dituangkan ke dalam program-program pembangunan antara lain:

- a. Program Pendidikan Dasar dan Prasekolah
- b. Program Pendidikan Menengah
- c. Program Pendidikan Tinggi

¹⁵ Sadili Samsudin, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Bandung: Pustaka Setia, 2006, hal. 28.

- d. Program Pembinaan Pendidikan Luar Sekolah
- e. Program Sinkronisasi dan Koordinasi pembangunan pendidikan Nasional
- f. Program Penelitian, Peningkatan Kapasitas, dan Pengembangan Kemampuan Sumber Daya Ilmu Pengetahuan dan Teknologi
- g. Program Peningkatan Kemandirian dan Keunggulan Iptek

Sedangkan untuk Manajemen pendidikan nasional sebagaimana diuraikan di atas H.A.R Tilaar (1997). dalam bukunya membagi ke dalam 4 bagian, yaitu:

Pertama, membahas masalah pokok pengembangan Sistem Pendidikan Nasional, yang mengacu kepada UU No. 2 tahun 1989 tentang Sisdiknas. Menurut Sisdiknas perlu dikelola sebagai suatu sub sistem dari sistem manajemen pembangunan nasional. Dalam hal ini H.A.R Tilaar mengusulkan gagasan untuk menyusun suatu sistem pendidikan dan pelatihan nasional terpadu (Sisdiklatnas), alasannya adalah karena masalah tenaga kerja terampil telah dan akan merupakan masalah serius yang perlu segera ditanggulangi dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang kedua. Pada bab ini dimuat secara ekstensif dan analitis mengenai manajemen pendidikan dasar.

Kedua, bagian ini dikemukakan tiga kasus manajemen pendidikan yang menyangkut fungsi dan peran pendidikan swasta, pendidikan tinggi dan pendidikan di daerah terpencil; Mengenai pendidikan swasta mengambil kasus lembaga pendidikan yang diselenggarakan oleh PGRI, yaitu dibahas mengenai kemitraan pendidikan swasta dalam Sisdiknas dalam usaha mencari jati diri dari lembaga-lembaga pendidikan itu. Menurut H.A.R Tilaar kebijakan pengembangan dan pengelolaan pendidikan swasta dewasa ini cenderung menuju konformisme yang berarti mematikan jati diri pendidikan swasta sendiri. Konformisme akan mematikan kreativitas, inovasi yang justru merupakan pupuk bagi suatu kehidupan yang dinamis. Mengenai pendidikan tinggi memerlukan orientasi kelembagaan dan program secara terus menerus kepada dinamika masyarakat Indonesia. Oleh karena itu diperlukan manajemen yang sesuai dengan dan tentunya manajer-manajer pendidikan yang profesional. Dan mengenai pendidikan daerah terpencil berkisar pada masalah pemerataan pembangunan dan penanggulangan kemiskinan.

Ketiga, Tilaar menjelaskan *pertama* tentang hasil manajemen pendidikan, yaitu kesenjangan mutu pendidikan dan tenaga pendidikan yang menjalankan dan mengelola sisdiknas, khususnya tenaga guru pada jenjang SD. *Kedua*, tentang

pendidikan dalam globalisasi, di mana H.A.R Tilaar menghimbau negara-negara berkembang tentang perlunya terobosan baru dalam strategi pendidikan guru. Di antaranya dikemukakan tentang pendidikan guru yang profesional untuk menghadapi masyarakat teknologi dan informasi, serta profesi guru sebagai manajer pendidikan untuk mempersiapkan masyarakat masa depan.

Keempat, bagian ini H.A.R Tilaar mengemukakan pemikirannya tentang fungsi dan peran Sisdiknas sebagai bagian dari strategi pembangunan nasional jangka panjang kedua, untuk mempersiapkan masyarakat Indonesia memasuki dan menghadapi masyarakat industri modern. Dalam hal ini H.A.R Tilaar mengemukakan sepuluh kecenderungan (*megatrends*) dari Sisdiknas, salah satunya adalah manajemen pendidikan yang rasional, terpadu, serta dikelola para manajer pendidikan yang profesional.¹⁶

Salah satu masalah pendidikan yang kita hadapi dewasa ini adalah rendahnya mutu pendidikan pada setiap jenjang dan satuan pendidikan khususnya pendidikan dasar dan menengah. Berbagai usaha telah dilakukan, antara lain melalui berbagai pelatihan dan peningkatan kualifikasi guru, penyediaan dan perbaikan sarana/prasarana pendidikan, serta peningkatan mutu manajemen sekolah. Namun demikian, berbagai indikator mutu pendidikan belum menunjukkan peningkatan yang merata. Sebagian sekolah, terutama di kota-kota, menunjukkan peningkatan mutu yang cukup menggembirakan, namun Sebagian lainnya masih memprihatinkan. Dari berbagai pengamatan dan analisis, sedikitnya ada tiga faktor yang menyebabkan mutu pendidikan tidak mengalami peningkatan secara merata,¹⁷ yaitu:

Pertama, kebijakan dan penyelenggaraan pendidikan nasional menggunakan pendekatan *educational production function* yang tidak dilaksanakan secara konsekuen. Pendekatan ini melihat bahwa lembaga pendidikan berfungsi sebagai pusat produksi yang apabila dipilih semua input (masukan) yang diperlukan dalam kegiatan produksi tersebut, maka lembaga ini akan menghasilkan output yang dikehendaki. Dalam kenyataan, mutu pendidikan yang diharapkan tidak terjadi, mengapa? Karena selama ini dalam menerapkan pendekatan *education production function* terlalu memusatkan pada input

¹⁶ Soekarto Indrafachrudi, *Bagaimana Memimpin Sekolah yang efektif*, Bogor: Ghalia Indonesia, 2006, hal. 43-45.

¹⁷ Wahjosumidjo, *Kepemimpinan Kepala Sekolah*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002, hal. 32-35.

pendidikan dan kurang memperhatikan pada proses pendidikan. Padahal, proses pendidikan sangat menentukan output pendidikan.

Kedua, penyelenggaraan pendidikan dilakukan secara sentralistik, sehingga sekolah sebagai penyelenggara pendidikan sangat tergantung pada keputusan birokrasi, yang kadang-kadang kebijakan yang dikeluarkan tidak sesuai dengan kondisi sekolah setempat. Dengan demikian sekolah kehilangan kemandirian, motivasi, dan inisiatif untuk mengembangkan dan memajukan lembaganya termasuk peningkatan mutu pendidikan sebagai salah satu tujuan pendidikan nasional.

Ketiga, peran serta masyarakat, khususnya orang tua siswa dalam penyelenggaraan pendidikan selama ini sangat minim. Partisipasi masyarakat pada umumnya selama ini lebih banyak bersifat dukungan dana, bukan pada proses pendidikan (pengambilan keputusan, monitoring, evaluasi, dan akuntabilitas). Berkaitan dengan akuntabilitas, sekolah tidak mempunyai beban untuk mempertanggungjawabkan hasil pelaksanaan pendidikan kepada masyarakat, khususnya orang tua siswa, sebagai salah satu pihak utama yang berkepentingan dengan pendidikan. Berdasarkan kenyataan-kenyataan tersebut, perlu dilakukan upaya-upaya perbaikan, salah satunya yang sekarang sedang dikembangkan adalah reorientasi penyelenggaraan pendidikan, melalui manajemen sekolah (*School Based Management*).

Manajemen berbasis sekolah atau *School Based Management* dapat didefinisikan dan penyerasian sumber daya yang dilakukan secara mandiri oleh sekolah dengan melibatkan semua kelompok kepentingan yang terkait dengan sekolah secara langsung dalam proses pengambilan keputusan untuk memenuhi kebutuhan mutu sekolah atau untuk mencapai tujuan mutu sekolah dalam pendidikan nasional.

Esensi dari MBS adalah otonomi dan pengambilan keputusan partisipasi untuk mencapai sasaran mutu sekolah. Otonomi dapat diartikan sebagai kewenangan (kemandirian) yaitu kemandirian dalam mengatur dan mengurus diri sendiri. Jadi, otonomi sekolah adalah kewenangan sekolah untuk mengatur dan mengurus kepentingan warga sekolah sesuai dengan peraturan perundang-undangan pendidikan nasional yang berlaku. Kemandirian yang dimaksud harus didukung oleh kemampuan mengambil keputusan yang baik, kemampuan

berdemokrasi/menghargai perbedaan pendapat, kemampuan memobilisasi sumber daya, kemampuan memilih cara pelaksanaan.

Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) bertujuan untuk memandirikan atau memberdayakan sekolah melalui pemberian kewenangan, keluwesan, dan sumber daya untuk meningkatkan mutu sekolah. Dengan demikian, secara bertahap akan terbentuk sekolah yang memiliki kemandirian tinggi.

SIMPULAN

Tantangan globalisasi yang melanda setiap bangsa memerlukan penyikapan yang bijak. Bangsa Indonesia sebagai bagian dari bangsa yang akan menerima konsekuensi tantang global tersebut, menghadapinya dengan mempersiapkan sistem pendidikan yang terintegrasi. Sistem pendidikan yang mampu menghadapi tantangan globalisasi memerlukan satu pengelolaan yang serius. Manajemen Pendidikan Nasional menjadi salah satu alternatif dalam mengatasi persoalan pendidikan nasional yang amat strategis dan kompleks.

Manajemen Pendidikan nasional pada hakikatnya merupakan keterpaduan dari proses dan sistem manajemen pendidikan secara menyeluruh dalam mencapai tujuan pendidikan dan pembangunan nasional. Kebijakan pemerintah dan berbagai upaya diusulkan oleh para ahli dalam mengatasi persoalan manajemen pendidikan nasional. Penyelenggaraan pendidikan dasar dilihat dari berbagai aspek, politik, teknis edukatif, budaya dan profesional, tampak dengan jelas bahwa masalah manajemen pendidikan dasar bukan merupakan masalah kecil dan tidak dapat diletakkan dalam dikotomi sederhana: sentralisasi vs desentralisasi.

Sistem manajemen pendidikan yang sentralistis telah terbukti tidak membawa kemajuan yang berarti bagi peningkatan kualitas pendidikan pada umumnya. Bahkan dalam kasus-kasus tertentu, manajemen yang sentralistis telah menyebabkan terjadinya pemandulan kreativitas pada satuan pendidikan pada berbagai jenis dan jenjang pendidikan. Untuk mengatasi terjadinya stagnasi di bidang pendidikan ini diperlukan adanya paradigma baru di bidang pendidikan.

Seiring dengan bergulirnya era otonomi daerah, terbukalah peluang untuk melakukan reorientasi paradigma pendidikan menuju ke arah desentralisasi pengelolaan pendidikan. Peluang tersebut semakin tampak nyata setelah dikeluarkannya kebijakan mengenai otonomi pendidikan melalui strategi pemberlakuan manajemen berbasis sekolah (MBS bukan sekedar mengubah

pendekatan pengelolaan sekolah dari yang sentralistis ke desentralistis, tetapi lebih dari itu melalui MBS diyakini akan muncul kemandirian sekolah).

DAFTAR PUSTAKA

- Capra, Fritjof, *Titik Balik Peradaban, Sains, Masyarakat dan Kebangkitan Kebudayaan*, Yogyakarta: Bentang 1981.
- http://www.depdiknas.go.id/publikasi/Buletin/Pppg_Tertulis/08_2001/manajemen_pendidikan_masa_depan.htm
- Indrafachrudi, Soekarto, *Bagaimana Memimpin Sekolah yang Efektif*, Bogor: Ghalia Indonesia, 2006.
- Kusnandar, *Guru Profesional*, Jakarta: Raja Grafindo, 2007.
- Rahman (at all), *Peran Strategis Kepala Sekolah dalam Meningkatkan Mutu Pendidikan*, Jatinangor: Alqaprint, 2003.
- Samsudin, Sadili, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Bandung: Pustaka Setia, 2006.
- Sudarwan Danim, *Inovasi Pendidikan dalam Upaya Peningkatan Profesionalisme Tenaga Kependidikan*, Bandung: Pustaka Setia, 2002.
- Tilaar, H.A.R., *Pengembangan Sumberdaya Manusia dalam Era Globalisasi: Visi, Misi, dan Program Aksi Pendidikan dan Pelatihan Menuju 2020*, Jakarta: Grasindo, 1997.
- Toha, Miftah, *Kepemimpinan dalam Manajemen*, Jakarta: Raja Grafindo, 2006.
- Wahjosumidjo, *Kepemimpinan Kepala Sekolah*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002.